Conseil de la justice administrative
Québec

CI - 2M
C.P. - P.L. 103
Loi justice administrative

MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI N° 103 INTITULÉ

« Loi modifiant la Loi sur la justice administrative et d'autres dispositions législatives »

Présenté à la Commission des institutions

Par le

CONSEIL DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE
575, rue Saint-Amable, bureau RC-01
Québec (Québec) G1R 2G4
(418) 644-6279

14 juin 2005

TABLE DES MATIÈRES

PAGE

1 — PRÉSENTATION DU CONSEIL DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE 3

1.1 HISTORIQUE DU CONSEIL 3

1.2 COMPOSITION DU CONSEIL 5

2 — PROJET DE LOI N° 35 ET CONSULTATIONS PARTICULIÈRES DE L'HIVER 2004 6

2.1 NÉCESSITÉ D'UN ORGANISME DE TRAITEMENT DES PLAINTES INDÉPENDANT ET IMPARTIAL ET APPARAISSANT COMME TEL POUR LE PUBLIC 7

2.2 NÉCESSITÉ D'UN ORGANISME PERMANENT POUVANT DÉVELOPPER ET MAINTENIR UNE EXPERTISE ET UNE COHÉRENCE EN MATIÈRE DE DÉONTOLOGIE 8

2.3 PROPOSITION D'ALLÈGEMENT DE LA PROCÉDURE D'EXAMEN DES PLAINTES 9

3 — PROJET DE LOI N° 103 9

3.1 MAINTIEN DE L'EXISTENCE DU CONSEIL ET DE SA COMPOSITION ACTUELLE 9

3.2 FORMATION ET COMPOSITION DES COMITÉS D'EXAMEN DE LA RECEVABILITÉ DES PLAINTES PRÉVUS AU PROJET DE LOI N° 103 ET PROPOSITION DU CONSEIL QUANT À CES COMITÉS 10

3.3 CODE DE DÉONTOLOGIE APPLICABLE AUX MEMBRES DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC 12

3.4 LISTES DES MINISTÈRES ET ORGANISMES 14

4 — CONCLUSION 14

1 — PRÉSENTATION DU CONSEIL DE LA JUSTICE ADMINISTRATIVE

Le Conseil de la justice administrative a été institué en 1998 avec l'entrée en vigueur de la *Loi sur la justice administrative* (la Loi)[1].

Le principal mandat du Conseil est de recevoir et d'examiner les plaintes déontologiques formulées par un citoyen, par le président d'un tribunal ou par le ministre responsable du tribunal à l'encontre d'un membre du Tribunal administratif du Québec (TAQ) ou de la Commission des lésions professionnelles (CLP), d'un commissaire de la Commission des relations du travail (CRT) ou d'un régisseur de la Régie du logement (RDL)[2].

Ces tribunaux administratifs comptent ensemble près de 300 *juges administratifs.* Plus de 200 membres de la Commission des lésions professionnelles, issus des milieux syndicaux et patronaux, sont aussi soumis à la juridiction déontologique du Conseil. Au total, le Conseil de la justice administrative a donc compétence sur la déontologie de plus de 500 personnes.

Le Conseil est un organisme autonome et indépendant des tribunaux administratifs sur lesquels il a juridiction. À titre d'illustration, on peut dire que le Conseil est à la justice administrative ce que le Conseil de la magistrature est aux tribunaux judiciaires. Il a un rôle de gardien de la conduite des membres des tribunaux administratifs, contribuant ainsi au respect de l'indépendance judiciaire et au maintien de la confiance du public dans la justice administrative.

En ce sens, le Conseil a défini en ces termes sa mission quant à la déontologie des membres des tribunaux administratifs :

> « *Soutenir la confiance du public dans la justice administrative et plus spécifiquement en regard des tribunaux sur lesquels il a juridiction* »

1.1 HISTORIQUE DU CONSEIL

Tel que mentionné ci-haut, le Conseil de la justice administrative a été institué en 1998 par l'entrée en vigueur de la *Loi sur la justice administrative*. L'adoption de cette loi était le fruit de près de 30 années de réflexions, d'études et de rapports réalisés par divers groupes de travail[3] ayant examiné en profondeur notre système de justice administrative.

---

1 L.R.Q., ch. J-3.

2 *Loi sur la justice administrative*, L.R.Q., ch. J-3, art. 182; *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, L.R.Q. ch. A-3.001, art. 400; *Code du travail*, L.R.Q., ch. C-27, art. 137.24 et *Loi sur la Régie du logement*, L.R.Q., ch. R-8.1, art. 8.2.

3 Voir notamment les rapports suivants : *Les tribunaux administratifs au Québec* : Rapport du groupe de travail sur les tribunaux administratifs (Rapport Dussault), ministère de la Justice, 1971, p. 146-147, 150 et 290; *L'heure est aux décisions*, Rapport du groupe de travail sur les tribunaux administratifs (ci-après désigné : Rapport Ouellette), ministère de la Justice, 1987, p. 200 à 202 et 311-312; *Une justice administrative pour le citoyen* : Rapport du groupe de travail sur certaines questions relatives à la réforme de la justice administrative (Rapport Garant), ministère de la Justice, 1994.

La situation prévalant à l'époque précédant l'institution du Conseil était essentiellement caractérisée par l'absence de politique d'ensemble applicable aux membres des tribunaux administratifs en matière de déontologie, ainsi que par l'inexistence de régime disciplinaire clairement établi[4].

Il n'existait alors pas de mécanisme permettant de sanctionner les manquements observés, comme d'ailleurs rien ne permettait à une personne de formuler une plainte à l'encontre du comportement d'un membre[5].

C'est suite à ce constat que la création d'un « *Conseil des tribunaux administratifs* » fut proposée. Ce conseil devait adopter le code de déontologie des membres des tribunaux administratifs, en assurer le respect et être la pierre angulaire du régime de destitution pour cause en cours de mandat, comme c'était déjà le cas pour le Conseil de la magistrature à l'égard des juges de nomination provinciale.

Selon les auteurs[6], il s'agissait là de matières pour lesquelles il paraissait indiqué de s'inspirer du modèle judiciaire. Le régime disciplinaire préconisé devrait aussi s'inspirer de celui déjà en vigueur à l'égard des juges et favoriser le traitement des plaintes formulées par toute personne intéressée.

Le Conseil de la justice administrative s'est donc vu confier une importante responsabilité à l'égard de la déontologie des *juges administratifs*. Le régime déontologique et la procédure de traitement des plaintes prévus à la *Loi sur la justice administrative*[7] sont très semblables à ceux établis par la *Loi sur les tribunaux judiciaires*[8] à l'égard des juges de la Cour du Québec et des cours municipales.

Plus précisément, le mandat principal du Conseil était et est toujours de recevoir et d'examiner les plaintes déontologiques formulées par un citoyen, le président d'un tribunal ou le ministre responsable à l'encontre d'un membre du TAQ ou de la CLP ou d'un régisseur de la RDL. Une juridiction additionnelle à l'égard des commissaires de la CRT a été octroyée au Conseil en 2002[9].

Au surplus, dès 1998, le Conseil s'est aussi vu confier un rôle plus général en matière d'administration de la justice administrative.

---

4 Tel qu'exposé dans le Rapport Ouellette, ministère de la Justice, 1987, p. 200.

5 Ainsi, on affirmait au Rapport Ouellette, p. 200 à 202, que « *c'est donc dire que dans l'ensemble des tribunaux, le régime disciplinaire se limite à l'autorité administrative du président, autorité qui est elle-même limitée par la difficulté de tirer la ligne entre ce qui relève du pouvoir de gestion et ce qui participe de l'autonomie du processus décisionnel* » et qu' « *en l'absence de toute procédure de plainte, le justiciable* [ayant] *un grief à formuler à l'endroit d'un membre se trouve bien dépourvu, son seul forum étant alors réduit à une plainte informelle auprès du président du tribunal. Il n'y a rien là non plus qui soit susceptible d'accroître la confiance du public* ».

6 Rapport Ouellette, ministère de la Justice, 1987, p. 202.

7 Les articles 182 et suivants de la *Loi sur la justice administrative* prévoient une procédure de traitement des plaintes par étapes largement inspirée de celle établie par les articles 263 et suivants de la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.Q., ch. T-16.

8 L.R.Q., ch. T-16.

9 *Loi modifiant le Code du travail, instituant la Commission des relations du travail et modifiant d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2001, ch. 26.

La compétence du Conseil lui est conférée par sa loi constitutive, soit la *Loi sur la justice administrative*. Toutefois, à l'égard de la Commission des lésions professionnelles et de la Régie du logement, ses pouvoirs lui viennent respectivement de la *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*[10] et de la *Loi sur la Régie du logement*[11]. La juridiction du Conseil à l'égard des commissaires de la Commission des relations du travail se retrouvent au *Code du travail*[12].

1.2 Composition du Conseil

Lors de sa création, le Conseil était formé de onze membres, soit du président et d'un vice-président du TAQ, de deux membres de ce tribunal, de cinq représentants des citoyens, d'un représentant du Barreau du Québec et d'un autre de la Chambre des notaires.

La composition du Conseil répondait alors aux règles suivantes :

- représentation de la direction du Tribunal administratif du Québec, par son président et un vice-président;
- représentation des pairs;
- représentation du milieu juridique (Barreau et Chambre des notaires);
- représentation majoritaire de juristes;
- représentation significative du public.

Bien qu'exerçant une juridiction sur la Régie du logement et sur la Commission des lésions professionnelles, ces tribunaux n'étaient pas représentés au Conseil.

Afin d'assurer une représentation des membres de tous les tribunaux sur lesquels il avait juridiction, le Conseil a proposé une modification à sa composition. Ainsi, le 13 juin 2002, la *Loi modifiant la Loi sur la justice administrative et d'autres dispositions législatives*[13] a modifié de façon importante la composition du Conseil. Le nombre de membres est alors passé de onze à dix-sept, toujours selon une répartition obéissant aux mêmes règles de composition que lors de la création du Conseil.

La Loi prévoit désormais que le Conseil est composé des présidents de chacun des quatre tribunaux administratifs sur lesquels il a compétence ainsi que d'un représentant de leurs membres respectifs. Afin de conserver la même représentation du public, le nombre de citoyens membres du Conseil a été augmenté en conséquence.

---

10 L.R.Q., ch. A-3.001, art. 399, 400 et 411.
11 L.R.Q., ch. R-8.1, art. 7.11, 7.12, 8.2, 8.3, 8.4 et 9.5.
12 L.R.Q., ch. C-27, art. 137.24 et 137.25.
13 L.Q. 2002, ch. 22, art. 17.

Ainsi, l'article 167 de la *Loi sur la justice administrative* prévoit actuellement que le Conseil est formé des dix-sept personnes suivantes, aucune d'elles n'occupant toutefois une charge à temps plein :

- le président du Tribunal administratif du Québec;
- un membre du Tribunal administratif du Québec choisi après consultation de l'ensemble de ses membres et qui n'en est pas vice-président;
- le président de la Commission des lésions professionnelles;
- un membre de la Commission des lésions professionnelles choisi après consultation de l'ensemble de ses commissaires et qui n'en est pas vice-président;
- le président de la Commission des relations du travail;
- un membre de la Commission des relations du travail choisi après consultation de l'ensemble de ses commissaires et qui n'en est pas vice-président;
- le président de la Régie du logement;
- un membre de la Régie du logement choisi après consultation de l'ensemble de ses régisseurs et qui n'en est pas vice-président;
- neuf autres personnes qui ne sont pas membres de l'un de ces organismes, dont deux seulement sont avocats ou notaires et sont choisis après consultation de leur ordre professionnel.

2 — PROJET DE LOI N° 35 DE NOVEMBRE 2003 ET CONSULTATIONS PARTICULIÈRES DE L'HIVER 2004

Le projet de loi n° 35, tel que déposé à l'Assemblée nationale en novembre 2003, prévoyait l'abolition du Conseil de la justice administrative et confiait au président de chacun des tribunaux concernés l'application de la déontologie des *juges administratifs*.

Au début de l'année 2004, la Commission des institutions de l'Assemblée nationale a tenu des consultations publiques sur le projet de loi n° 35. Le Conseil a lui-même été invité à présenter ses observations et à déposer un mémoire.

Les éléments suivants, susceptibles de soutenir la confiance du public dans la procédure déontologique relative à la conduite des *juges administratifs*, avaient alors fait l'objet de la présentation du Conseil :

- la nécessité de l'existence d'un organisme de traitement des plaintes indépendant et impartial et apparaissant comme tel aux yeux du public;

- l'importance d'une représentation significative des pairs au sein de l'instance compétente pour disposer des plaintes ainsi que d'une représentation significative du public au sein de cet organisme;

- l'exigence de l'existence d'un organisme permanent capable de développer et de maintenir une expertise en matière de déontologie;

- l'importance de l'assurance d'une uniformité dans les exigences de conduite entre les différents tribunaux administratifs;

- la nécessité de la mise en vigueur d'un code de déontologie dont les valeurs correspondent à celles attendues de la population.

2.1 NÉCESSITÉ D'UN ORGANISME DE TRAITEMENT DES PLAINTES INDÉPENDANT ET IMPARTIAL ET APPARAISSANT COMME TEL POUR LE PUBLIC

Les consultations de la Commission ont mis en évidence que le mécanisme proposé par le projet de loi n° 35 ne saurait répondre aux règles d'indépendance nécessaires pour assurer la confiance du public envers la justice administrative.

Ainsi, plusieurs intervenants, dont la Conférence des juges administratifs du Québec et le Conseil des tribunaux administratifs canadiens[14], ont fait valoir auprès de la Commission la nécessité de l'existence d'un forum indépendant, tel celui que constitue le Conseil de la justice administrative, pour recevoir et examiner les plaintes pouvant être portées contre un *juge administratif*.

On avait alors souligné qu'une des exigences pour qu'un décideur soit considéré inamovible est qu'il ne puisse être révoqué qu'après un examen indépendant et qu'on ne pouvait parler d'indépendance judiciaire sans concevoir en même temps une juridiction déontologique[15], les deux allant de pair. Ainsi, si la nomination des membres selon bonne conduite est de nature à favoriser leur indépendance, elle suppose nécessairement que les mécanismes d'évaluation

---

[14] Voir aussi, entre autres, les présentations de l'Association des commissaires en matières de lésions professionnelles du Québec, du Réseau des avocats et avocates de l'Union des travailleurs et travailleuses accidenté(e)s de Montréal, de la Commission des services juridiques, du Tribunal administratif du Québec, de l'Association des juristes en droit social et de M[e] France Houle, professeure à l'Université de Montréal.

[15] Patrice GARANT, Droit administratif, volume 2, 3[e] édition, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais inc. p. 278 : « *La Cour suprême, dans l'arrêt Valente [Valente c. La Reine, [1985] 2 R.C.S. 673, par. 31], décrète qu'il suffit pour être considéré comme inamovible, qu'un juge soit nommé pour une durée fixe ou une charge ad hoc, et qu'il ne puisse être révoqué que pour un motif déterminé; cette révocation doit en outre faire l'objet d'un examen indépendant et selon une procédure offrant au juge concerné la possibilité de se faire entendre suivant les principes de la justice naturelle.* ».

de leur conduite offrent des garanties d'indépendance suffisantes, l'indépendance et la déontologie étant interdépendantes.

Effectivement, au-delà des exigences jurisprudentielles en la matière, l'existence d'une institution indépendante, extérieure au tribunal auquel appartient le *juge administratif* visé par la plainte et connue du publique est de nature à renforcer ou à soutenir la confiance du public dans le traitement des plaintes, tout en assurant le respect de l'indépendance des membres du tribunal.

2.2 NÉCESSITÉ D'UN ORGANISME PERMANENT POUVANT DÉVELOPPER ET MAINTENIR UNE EXPERTISE ET UNE COHÉRENCE EN MATIÈRE DE DÉONTOLOGIE

De même, la nécessité de l'existence d'un organisme permanent pouvant développer et maintenir une expertise et une cohérence en matière de déontologie judiciaire a été mise en évidence lors des consultations de l'hiver 2004.

En effet, puisque la déontologie des *juges administratifs* est un domaine pointu du droit, il est essentiel que les personnes appelées à examiner et à décider des plaintes portées contre les membres des tribunaux aient développé l'expertise nécessaire en matière de déontologie et puissent assurer la cohérence de leurs décisions. Plus particulièrement, dans le cas des représentants du public n'ayant pas de connaissances juridiques, leur participation aux délibérations et aux décisions ne pourrait qu'être limitée et peu significative s'ils sont laissés à eux-mêmes. Or, le développement d'une expertise n'est possible que dans la continuité, par des échanges et par la formation permanente.

On ne peut s'improviser pour siéger sur des comités en matière de déontologie : ce peut être la carrière du *juge administratif* concerné qui est en jeu; ce sont des décisions qui sont excessivement importantes, qui nécessitent que les gens qui y travaillent aient la préparation, la formation adéquate pour le faire, qu'il y ait des mécanismes de continuité à l'intérieur d'une structure, d'une organisation, pour donner les mécanismes suffisants pour assurer la cohérence de ces décisions.

L'organisme responsable de la déontologie des membres des tribunaux administratifs doit pouvoir développer une expertise en matière de déontologie et assurer la compétence de ses membres, comme l'a fait le Conseil au cours des dernières années.

2.3 PROPOSITION D'ALLÈGEMENT DE LA PROCÉDURE D'EXAMEN DES PLAINTES

Enfin, de manière à alléger la procédure de réception des plaintes, le Conseil suggérait à la Commission des institutions qu'un comité formé de membres de l'organisme soit chargé de statuer sur la recevabilité des plaintes, plutôt que ce soit le Conseil lui-même qui soit responsable de le faire.

Si cette dernière hypothèse était retenue, on proposait que le Conseil lui-même conserve les mandats suivants :

- donner les orientations, édicter le code de déontologie et être le gardien de ces règles déontologiques, tout en garantissant l'intégrité du processus et en favorisant la cohérence des décisions;
- former les comités habilités à statuer sur la recevabilité des plaintes, fixer les règles de formation des comités d'enquête et recevoir les rapports d'enquête;
- diffuser de l'information au public et lui prêter assistance lorsque nécessaire;
- favoriser la concertation et les échanges entre les représentants des tribunaux.

3 — PROJET DE LOI N° 103

Le projet de loi n° 103, déposé à l'Assemblée nationale le 26 avril 2005, reprend essentiellement les principaux consensus ayant été dégagés lors des consultations tenues en commission parlementaire à l'hiver 2004.

3.1 MAINTIEN DE L'EXISTENCE DU CONSEIL ET DE SA COMPOSITION ACTUELLE

Ainsi, en tenant compte des opinions exprimées lors des consultations, le projet de loi n° 103 maintient l'existence du Conseil de la justice administrative de même que sa composition actuelle, laquelle obéit aux principes mis de l'avant lors de sa création et repris lors des modifications apportées en juin 2002[16]. La composition actuelle du Conseil de la justice administrative vise à offrir les garanties d'impartialité et d'apparence d'impartialité nécessaires pour assurer la confiance du public et celle des membres des tribunaux.

Selon les termes du projet de loi n° 103, le rôle du Conseil et de ses comités se limiterait principalement à recevoir les plaintes déontologiques formulées à l'encontre des *juges administratifs*, à les évaluer et à appliquer ou proposer les

[16] *Loi modifiant la loi sur la justice administrative et d'autres dispositions législatives*, L.Q. 2002, ch. 22, art. 17.

sanctions qu'il pourra juger appropriées, le cas échéant. Le projet de loi prévoit par ailleurs que ce sera au gouvernement plutôt qu'au Conseil d'adopter le code de déontologie applicable aux membres du Tribunal administratif du Québec.

3.2 FORMATION ET COMPOSITION DES COMITÉS D'EXAMEN DE LA RECEVABILITÉ DES PLAINTES

La principale modification proposée par le projet de loi n° 103 quant à la procédure de traitement des plaintes déontologiques est apportée aux articles 184.2, 184.3 et 185 de la *Loi sur la justice administrative*.

En effet, les nouvelles dispositions énoncent que l'examen des plaintes et la décision sur la recevabilité de celles-ci ne seraient plus du ressort du Conseil lui-même : le projet de loi prévoit plutôt que le Conseil constituerait des comités, formés de trois membres, lesquels seraient chargés d'examiner et de décider de la recevabilité de chacune des plaintes.

Ces comités d'examen de la recevabilité des plaintes seraient formés de deux membres du Conseil, dont au moins un représentant des citoyens, et du membre du Conseil appartenant au même tribunal que le *juge administratif* visé par la plainte, ou d'un membre de ce tribunal choisi à partir d'une liste établie par son président. L'article 184.2, proposé par le projet de loi n° 103 se lit ainsi :

> « **184.2** Sauf si la plainte est portée par le ministre, le Conseil constitue un comité, formé de trois membres, chargé d'examiner la recevabilité de la plainte.
>
> Deux d'entre eux sont choisis parmi les membres du Conseil visés aux paragraphes 3° à 9° de l'article 167, dont l'un au moins n'exerce pas une profession juridique et n'est pas membre de l'un des organismes de l'Administration dont le président est membre du Conseil. Le troisième est le membre du Conseil visé au paragraphe 2° de cet article ou un membre du Tribunal choisi à partir d'une liste établie par le président du Tribunal après consultation de l'ensemble de ses membres. »

Si un comité d'examen de la recevabilité d'une plainte considère celle-ci recevable, le Conseil formerait un comité d'enquête, chargé de faire enquête et de statuer sur la plainte au nom du Conseil, tel qu'il est actuellement prévu par la loi en vigueur[17].

Dans un objectif d'allégement du fonctionnement du Conseil, celui-ci, lors des consultations particulières de l'hiver 2004, avait lui-même proposé aux membres de la Commission des institutions une procédure plus simple d'examen de la

[17] La *Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles*, la *Loi sur la Régie du logement* et le *Code du travail* seraient modifiés pour uniformiser la procédure d'examen de la recevabilité des plaintes avec celle de la *Loi sur la justice administrative*.

recevabilité des plaintes, suggérant la mise sur pied d'un comité d'examen de la recevabilité des plaintes.

La proposition visait aussi à créer un consensus où les citoyens pourraient exercer une influence significative au sein du Conseil de la justice administrative, ce qui est préservé au projet de loi n° 103 par le maintien de la composition actuelle du Conseil, tout en accordant aux pairs le contrôle sur la recevabilité des plaintes et sur la conduite des enquêtes.

Or, les modalités selon lesquelles la proposition du Conseil est reprise dans le projet de loi n° 103 ne simplifieraient pas la procédure actuelle d'examen de la recevabilité des plaintes et la rendrait même difficilement fonctionnelle. Au surplus, le mécanisme prévu par le projet de loi n'est pas de nature à permettre un développement de l'indispensable expertise des membres appelés à décider de la recevabilité des plaintes ni à permettre la cohérence des décisions.

En effet, la procédure proposée nécessiterait de réunir régulièrement le Conseil afin qu'il forme les nombreux comités devant statuer sur la recevabilité des plaintes. À cet égard, soulignons que la rédaction utilisée au nouvel article 184.2 L.j.a. quant à la formation des comités d'examen de la recevabilité des plaintes[18] est la même que celle employée à la loi actuelle pour la constitution des comités d'enquête[19]. En conséquence, comme c'est le cas pour les comités d'enquête, un comité différent devra donc être formé pour examiner la recevabilité de chacune des plaintes reçues : mieux vaudrait alors que le Conseil statue lui-même sur la recevabilité des plaintes, comme c'est le cas actuellement.

De plus, la composition des comités d'examen de la recevabilité des plaintes serait différente selon que celle-ci viserait un membre du Tribunal administratif du Québec, de la Régie du logement, de la Commission des lésions professionnelles ou de la Commission des relations du travail, privant ainsi le comité des échanges et de l'expertise diversifiée dont bénéficie le Conseil, de par sa composition.

Enfin, les comités d'examen de la recevabilité pourraient compter une personne qui n'est pas membre du Conseil, soit un membre choisi à partir d'une liste établie par le président du tribunal concerné. Une telle situation pose de nouveau le problème du développement et du maintien d'une expertise au sein des comités.

---

[18] L'article 184.2, tel que proposé, énonce: « *le Conseil constitue un comité, formé de trois membres, chargé d'examiner la recevabilité de la plainte* ».

[19] L'art. 186, par. 2 prévoit : « *le Conseil constitue un comité d'enquête, formé de trois membres, chargé de faire enquête sur la plainte et de statuer sur celle-ci au nom du Conseil* ».

➢ **PROPOSITION DU CONSEIL QUANT AU COMITÉ D'EXAMEN DE LA RECEVABILITÉ DES PLAINTES**

Le Conseil suggère la création d'**un seul comité permanent**, formé de **sept** (7) membres, lequel serait chargé de statuer sur la recevabilité des plaintes concernant les *juges administratifs* des quatre tribunaux sous la juridiction du Conseil. Ce comité serait composé d'un pair en provenance de chacun des quatre tribunaux sur lesquels le Conseil a compétence et de trois citoyens.

Un tel comité, composé de représentants de chacun des quatre tribunaux, bénéficierait de l'avantage de mettre en commun l'expérience différente provenant des milieux respectifs de ses membres; il jouirait aussi d'une longévité suffisante pour assurer la cohérence de ses décisions non seulement à l'égard des membres d'un même tribunal, mais à l'égard des membres de tous les tribunaux soumis à la juridiction du Conseil, et pourrait mieux développer leur expertise en matière de déontologie.

Ainsi, il est suggéré de remplacer le premier paragraphe de l'article 184.2 par le suivant :

> « Sauf si la plainte est portée par le ministre, le Conseil peut constituer un comité formé de sept de ses membres, chargé d'examiner la recevabilité des plaintes.
>
> Trois d'entre eux sont choisis parmi les membres visés au paragraphe 9° de l'article 167 alors que les autres sont des membres appartenant à chacun des organismes de l'Administration dont le président est membre du Conseil. »

3.3 CODE DE DÉONTOLOGIE APPLICABLE AUX MEMBRES DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU QUÉBEC

Le projet de loi n° 103 prévoit que le code de déontologie applicable aux membres du Tribunal administratif du Québec sera édicté par le gouvernement, après consultation des membres du TAQ, et ce, sans intervention du Conseil.

Le Conseil soumet qu'il devrait conserver sa compétence quant à l'édiction du code de déontologie des membres du TAQ, s'inspirant à cet égard de la situation prévalant au Conseil de la magistrature à l'égard des juges de la Cour du Québec et des cours municipales[20].

Rappelons qu'un projet de code de déontologie applicable aux membres du Tribunal administratif du Québec a déjà été adopté par le Conseil. Ce projet de code résulte du partage des préoccupations de tous les membres du Conseil et reprend essentiellement la proposition des membres du Tribunal administratif du Québec, en y intégrant les valeurs des représentants des citoyens ainsi que

[20] *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.R.Q., ch. T-16, art. 261 et suivants.

celles des représentants du Barreau du Québec et de la Chambre des notaires du Québec. Sa rédaction a aussi pris en compte les commentaires reçus à la suite de sa prépublication à la Gazette officielle du Québec du 31 janvier 2001[21].

À tout le moins peut-on suggérer que le Conseil, qui verra à l'application, et donc à l'interprétation, du code de déontologie, soit consulté avant son adoption par le gouvernement.

Enfin, dans un autre ordre d'idées, le président du Conseil, s'exprimant en son nom personnel au Rapport annuel de gestion 2003-2004[22] écrivait, au sujet des codes de déontologie :

> « S'il est un domaine où les objectifs du Conseil n'ont pas été atteints, c'est celui de l'adoption d'un code de déontologie applicable aux membres des tribunaux administratifs.
>
> Ainsi, le Conseil a échoué dans ses initiatives visant à promouvoir l'adoption d'un code de déontologie applicable à l'ensemble des membres des tribunaux administratifs sur lesquels il a compétence. En effet, il importe de préciser que l'environnement législatif actuel suppose l'adoption de codes de déontologie distincts pour chacun des quatre tribunaux, alors qu'il revient au Conseil de disposer des plaintes concernant les membres de chacun de ceux-ci.
>
> J'estime que pour les citoyennes et les citoyens, un juge est un juge, peu importe qu'il soit juge ou juge administratif. Ces citoyens s'attendent donc à une conduite des juges qui soit comparable d'un tribunal à un autre. Dans le cas qui nous occupe, il eut été facile de s'inspirer du code de déontologie applicable aux juges de la Cour du Québec, en y faisant les adaptations nécessaires pour tenir compte de la réalité de chacun des tribunaux administratifs. Malheureusement, cela n'a pas été possible.
>
> Par ailleurs, pour de multiples raisons, le code de déontologie des membres du Tribunal administratif du Québec ayant été adopté par le Conseil n'a pas encore reçu l'approbation du gouvernement. Quant aux codes de déontologie des trois autres tribunaux sur lesquels le Conseil a compétence, c'est au gouvernement qu'il revient de les adopter. Or, à ce jour, seul le *Code de déontologie des régisseurs de la Régie du logement*[23] est entré en vigueur. »

---

21 (2001) 133 G.O. II, 1161.

22 Rapport annuel de gestion 2003-2004 du Conseil de la justice administrative, p. XI.

23 D. 1200-2002 du 9 octobre 2002, (2002) 134 G.O. II, 7350. es codes applicables aux membres de la Commission des lésions professionnelles et à ceux de la Commission des relations du travail n'ayant pas été adoptés à ce jour. Le *Code de déontologie des membres de la Commission des lésions professionnelles* (projet) a été publié à la Gazette officielle du Québec du 28 mars 2001, (2001) 133 G.O. II, 1829.

3.4 LISTES DES MINISTÈRES ET ORGANISMES

L'article 178 attribue au Conseil de la justice administrative la responsabilité de publier la liste des ministères et organismes qui constituent l'Administration gouvernementale au sens de l'article 3 de la Loi de même que les organismes et autorités décentralisées visées par l'article 9.

À son article premier, la *Loi sur la justice administrative* énonce qu'elle a pour but d'établir les règles générales de procédures applicables aux décisions individuelles prises à l'égard d'un administré. Ces règles diffèrent selon que les décisions sont prises dans l'exercice d'une fonction administrative ou d'une fonction juridictionnelle, tel que prévu aux articles 3 et 9 de la Loi.

Les listes dressées par le Conseil ont pour but d'inventorier les ministères et organismes devant répondre aux exigences des articles 3 et 9 de la Loi.

Au sujet de la publication de ces listes, le vérificateur général du Québec écrivait à son rapport pour l'année 2000-2001 que « *Cette importante tâche confiée au Conseil par le législateur vise à informer les citoyens des rôles et des responsabilités des nombreux acteurs de la justice administrative* », en accord avec l'objectif d'accessibilité visé par la loi[24].

Cette fonction est abolie par le projet de loi et aucune mesure de remplacement n'y est prévue.

CONCLUSION

Le Conseil constate que plusieurs des principes qu'il avait exposé lors des consultations tenues par la Commission des institutions à l'hiver 2004 ont été considérés et retenus aux fins du projet de loi n° 103.

Il tient toutefois à attirer l'attention des membres de la Commission sur deux sujets importants.

D'abord, celui de la formation et de la composition des comités d'examen de la recevabilité des plaintes. Ceux-ci devraient permettre de développer une expertise et une cohérence en matière de déontologie, tout en simplifiant la procédure actuelle d'examen de la recevabilité des plaintes, sans toutefois perdre le bénéfice des échanges entre les membres des divers tribunaux et des citoyens.

Par la suite, celui concernant le code de déontologie applicable aux membres du Tribunal administratif du Québec, auquel il apparaît nécessaire d'assurer l'adhésion des membres.

---

[24] Rapport du vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2000-2001, tome II, ch. 5, par. 5.27.